

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-92-1-3>

ФІНАНСОВІ ІНСТИТУЦІ В УКРАЇНІ В РОКИ РОСІЙСЬКО-ЯПОНСЬКОЇ ВІЙНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Головко О. М.

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
м. Харків, Україна*

Пореформене законодавство Російської імперії, з його винятками та спеціальними актами щодо національних районів (до яких і належала Україна, хоча уніфікаторські тенденції були тут як ніде сильними) в значній мірі лягло в основу національної правової системи після початку революції у 1917 році. Українська Народна Республіка доби Центральної Ради, Українська Держава (Гетьманат), Українська Народна Республіка доби Директорії («друга» УНР) творили право передусім у конституційній сфері, складали й ухвалювали політико-правові акти (такі як чотири Універсали). Основний масив норм публічного і особливо приватного права зберігався з дореволюційних часів, у кращому випадку нова національна влада встигала хіба що спробувати адаптувати до нових умов окремі норми чи навіть інститути права. Це стосувалося і такої принципово важливої для функціонування держави і самого її існування сфери як фінанси, податки та ін.

Зберігалися й державні структури, органи апарату. Навіть більшовики з їх гучним проголошенням «злому» старої держави, її знищення насправді націоналізували й використовували банки, органи казначейства тощо. Кардинальні зміни відбувалися в ідеологічно й політично «навантажених» органах влади – передусім каральних. Сфера ж економіки вимагала професіоналізму. Обумовлені цією прагматичністю підходи об'єктивно спричиняли збереження низового апарату управління імперськими фінансами в українських національних державах. В роки Національної революції, громадянської війни різноманітної за етнополітичним забарвленням зовнішньої агресії (німецької, російської більшовицької, російської білогвардійської, польської) для самого виживання українських державних утворень особливу роль відігравала здатність елементів державного апарату адаптуватися до надзвичайних умов. Міра цієї здатності за різних

обставин була різною, ці сюжети виходять за межі нашої дослідницької задачі у даному випадку. Та закладався «запас міцності» у ситуаціях надзвичайщини попередніх років.

Російсько-японська війна обумовила системну кризу, витоки якої коренилися ще у економічних кризових явищах перших років ХХ ст. Важливим її складником стало скрутне становище фінансового ринку взагалі й державних фінансів зокрема. Виникла складна монетарна ситуація. Події війни і революції, що розпочалася у 1905 р. викликали підсилений вплив російського золота за кордон і з кас банку у народний обіг. Золотовалютні запаси банку і казначейства до кінця року скоротилися до 1099,5 млн. руб. [1, с. 38], тобто майже на чверть. Упродовж того ж року державний борг Російської імперії зріс з 7081746619 руб. до 7841164510 руб. [2, с. 67].

Органи управління фінансами Російської імперії в Україні були змушені працювати в екстремальних умовах, коли соціальна нестабільність, відкриті зіткнення на класовому ґрунті були негативним чинником. Усе це примножувалося і вадами урядової фінансової політики: «Ненормальне становище російських фінансів почалося уже з моменту японської війни, як тому що ця війна викликала ряд надзвичайних заходів фінансового характеру, так і з причини революційного руху, що почався незабаром після того» [3, с. 8].

Надзвичайщина, пов'язана з російсько-японською війною, а ще більше – з революційними подіями, збільшила навантаження на низовий апарат митної системи – наглядчів, контролерів, дозорців. Так, у 1906 р., у зв'язку з особливими обставинами, зокрема збільшення імпорتنих операцій, викликаних страйковим рухом у імперії, було дано вказівку портовим митницям приймати термінові пароплави у будь-який час дня і ночі. Митники нерідко були змушені працювати круглодобово. Збільшилася питома вага охоронно-каральних заходів, дій, спрямованих на припинення довозення заборонених предметів: різного роду опозиційної й революційної літератури, зброї тощо. Регулярно Департамент митних зборів Міністерства фінансів видавав циркуляри щодо недопущення ввезення зброї. При цьому використовувалася оперативна інформація як політичної поліції, так і військової розвідки.

Так, аж влітку 1906 р. департамент повідомляв митниці про можливість провезення в Росію зброї, захованої у дерев'яних колодах та будівельних матеріалах. Дивовижно, вже більше ніж півроку минуло після укладення Портсмутського миру з Японією, а контррозвідка продовжувала лякати митних чиновників фантастичними історіями про транспортування зброї у дерев'яних колодах з Далекого Сходу навколо всього материка для не

менш фантастичної для України японської агентури! Фінансові питання у таких умовах відходили на другий план [4, с. 357].

Особливо негативно відобразилися кризові явища, спричинені далекою війною, на спеціалізованих органах з адміністрування непрямих податків на українських землях – акцизних. В пов'язаній з російсько-японської війни фінансової кризи вперше постало питання про скорочення штатів працівників акцизної служби. Головне управління неокладних зборів та казенного продажу напоїв планувало зробити його в «тихому» варіанті, пропонуючи перелік певних посад, які при їх звільненні мали скорочуватись [5, с. 122].

Слід зауважити, що подібна політика чергового разу підтверджує доволі розхожу думку про те, що дії керівництва держави, законодавця у Росії нерідко не піддаються логічного пояснення («Розумом Росію не зрозуміти»). Адже рішення про скорочення штатів органів акцизного нагляду відбувалося в умовах посилення соціальних заворушень, суспільних протестів на тлі невдалої війни, коли контроль за обігом алкоголю, навпаки, було необхідно посилювати. Адже розбої, погроми, напади часто-густо чинилися в стані сп'яніння неякісним алкоголем, нерідко самогону. Варто відзначити, що в цих обставинах уряд немов би умисно шкодив собі – під страхом посилення опозиційної активності недержавних організацій він згортав і громадський контроль за обігом спиртних напоїв та поширенням пияцтва. Попечительства про народну тверезість, які утримувались на казенний кошт, хоча досягли досить помітних успіхів, особливо в перші роки свого існування, мети своєї вони врешті-решт не досягли. На час Першої російської революції 1905–1907 рр. діяльність повітових комітетів народної тверезості в українських губерніях помітно занепала [6, с. 189].

Прийнятий у 1905 р. «Наказ земським дільничним начальникам з адміністративних справ» [7] визначав, зокрема, терміни проведення загальних ревізій органів селянського самоврядування дільничними начальниками. § 239 уточнював дії земських начальників щодо оподаткування селян в умовах скасування кругової поруки законом 12 березня 1903 р. [8] та прийняття спеціального нормативно-правового акта. Вони повинні були стежити, щоб волосні старшини і сільські старости не намагалися використати втрачене право накладати стягнення на неплатників казенних, земських і мирських зборів.

13 квітня 1905 р. було підвищено ставки окремих податків. І якщо збільшення відрахувань на пенсію чиновників, мита з майна, що переходило невідшкодовно, пробірного мита з виробів з коштовних металів можна назвати соціально спрямованими змінами податків, то на зовсім протилежний висновок заслуговує підвищення акцизу на сірники, 22

гас тощо. За таких умов місцеві органи управління фінансами ставали, по суті, заручниками непослідовної фінансової політики самодержавства, яке, з одного боку, робило несміливі спроби дещо послабити податковий прес, а з іншого – прагнуло більш повно задовольнити свої фіскальні потреби. Як бачимо, робилося це вельми незграбно – тиск податків на більш заможні буржуазні верстви послаблювався, а на широкі, соціально значно менш захищені – посилювався [4, с. 349].

Серйозні випробування принесла російсько-японська війна і у державний банківський сектор, у роботу низових підрозділів та установ державних банків на українських землях. Емісійна ситуація, обстановка з цінними паперами були складними, про вже вказувалося вище і мали тенденцію до погіршення. Про те, наскільки серйозним випробуванням для державних банківських органів стали вказані вказують сюжети правозастосовного характеру, пов'язані з діяльністю державних ощадних кас. Фінансова криза та нестабільність спричинили «...серед малограмотних вкладників недолугі толки і чутки, що безперешкодна видача грошей із ощадних кас буде призупинена; в деяких місцях ця чутка викликала справжню паніку і посилене витребування внесків» [9, с. 9].

Таким чином, у роки російсько-японської війни 1904–1905 склалася системна криза: економічна, зокрема фінансова, соціальна, політична. У повній мірі вона поширилася і на Україну. Нормативно-правові акти, які приймалися російським самодержавством у сфері фінансової діяльності держави, втілювали недалекоглядну політику, спрямовану на звуження і без того вельми обмежених свобод підданих. У випадку з українськими землями ці репресивні заходи мали як соціально-економічний, так і національний характер. Посилювався податковий тиск на широкі верстви населення, передусім селянство, яке й було головним носієм українського культурно-правового архетипу. Податковий тиск же на буржуазію або не посилювався, або посилювався непропорційно мало.

Література:

1. Ванаг Н. Финансовый капитал в России накануне мировой войны. М. : Изд-е Комм. ун-та им. Я. Свердлова, 1925. 192 с.
2. Ежегодник Министерства финансов. Вып. 1906–1907 года. СПб.: Тип. Редакции период. изд. М-ва финансов, 1907. XXXII, 434 с.
3. В.В. Государственный бюджет и государственные долги России. СПб. : Изд-во АО Брокгауз-Эфрон, 1908. 93 с.
4. Головки О. М. Фінансова адміністрація Російської імперії в кінці XVIII – на початку XX ст. : історико-правове дослідження. Харків : СІМ, 2005. 448 с.

5. Жвалюк В. Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст.: організаційно-правові засади діяльності: Монографія / За наук. ред.. проф. О. Н. Ярмиша. К. : Атіка, 2001. 176 с.

6. Гончарук В. Я. Правове регулювання виробництва і обігу спиртних напоїв у Російській імперії в кінці XVIII – на початку XX ст. : Монографія / За наук. ред.. чл.-кор. АПН України, проф. О. Н. Ярмиша. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 234 с.

7. Собрание узаконений и распоряжений правительства, изданных при Правительствующем Сенате Российской империи (СУ). 1905. Отд. I. № 153. Ст. 1417.

8. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. (ПСЗ – III). Т. XXIII. № 22629.

9. Янковский И.И. Правила и порядки государственных сберегательных касс. Варшава, 1905. 127 с.

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-92-1-4>

ПРИНЦИП РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ: ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ТА ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Грибовський Б. О.

аспірант

*Науково-дослідного інституту державного будівництва
та місцевого самоврядування*

Національної академії правових наук України

м. Харків, Україна

Ризиком називається несприятливий результат, що загрожує охоронюваним законодавством цінностям, як-от незалежності та територіальній цілісності держави, здоров'ю, недоторканності та безпеці людини, навколишньому середовищу тощо. Технічно ризик визначається як сукупність ймовірності або частоти випадків виникнення певної загрози і масштабу наслідків такого виникнення. Рівень ризику пропорційний ймовірності несприятливого результату, ступеню небезпеки шкоди і кількості (та ступеню вразливості) схильних до нього людей. Відповідно до такого підходу ризик